



第七十五届会议  
暂定项目表\*项目 111  
预防犯罪和刑事司法

联合国预防犯罪和刑事司法方案任务执行情况，特别是关于联合国毒品  
和犯罪问题办公室的技术合作活

秘书长的报告

摘要

本报告系根据大会第 74/177 号决议编写。报告概述了联合国毒品和犯罪问题办公室在支持会员国努力打击跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义以及预防犯罪和强化刑事司法系统从而加强法治并促进执行《2030 年可持续发展议程》方面开展的活动情况。报告载有关于各国加入《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书和《联合国反腐败公约》情况的信息。报告还述及新出现的政策问题，并载有关于该办公室与联合国系统其他实体开展合作的信息。报告提及有关该办公室治理和财务状况的动态，并载有旨在加强联合国预防犯罪和刑事司法方案的建议。

\* A/75/50。



## 一. 导言

1. 按照大会第 74/177 号决议的要求，本报告介绍了联合国预防犯罪和刑事司法方案任务的执行情况，并反映了新出现的政策问题和可能的对策。
2. 预防犯罪和刑事司法工作在确保和平、公正和包容性社会方面发挥着至关重要的作用。有效预防犯罪和强有力的刑事司法机构是加强法治和人权的关键，是有效和可持续打击有组织犯罪、腐败和恐怖主义的先决条件。此外，正如《2030 年可持续发展议程》所确认的那样，打击犯罪是促进发展、和平、稳定与安全不可或缺的一部分。国际合作是加强预防犯罪和确保刑事司法系统有效、公平、人道和负责任的努力的基石。
3. 在实施联合国预防犯罪和刑事司法方案方面，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）继续促进公正、法治、预防犯罪以及刑事司法机构改革，与秘书处其他部厅和联合国系统实体合作并与国际和区域组织协调开展其活动。毒品和犯罪问题办公室继续积极参与更广泛的联合国改革举措，并支持会员国执行联合国发展议程，特别是《2030 年议程》。
4. 冠状病毒病（COVID-19）大流行的爆发进一步表明，确保公共安全和安保的措施是相互关联的，需要采取全面和系统的方法。这一大流行病加剧了社会经济脆弱性并给会员国预防犯罪、加强刑事司法机构和促进法治的持续努力带来沉重负担，犯罪网络则借机扩大其活动。
5. 随着危机的展开，刑事司法系统在履行任务方面面临挑战，而犯罪市场则利用新的现实调整其运作方式或发展新的非法活动。协调的多边联合预防和打击跨国犯罪对策的必要性从未如此迫切。
6. 针对与 COVID-19 有关的不断变化的局势，毒品和犯罪问题办公室已采取措施并发起新的协调举措，以便利其在方案工作和相关政府间进程方面继续开展业务。毒品和犯罪问题办公室开发了一些与新冠肺炎有关的出版物和工具以及专门的传播战略，并在其网站上发表了政策文件，包括关于犯罪领域选定专题的政策文件以及关于新项目的信息。<sup>1</sup>定于 2020 年举行的政府间会议的筹备工作正在进行中，将随事态进一步发展而定。

## 二. 预防犯罪和刑事司法委员会采取的行动

7. 预防犯罪和刑事司法委员会第二十九届会议原定于 2020 年 5 月 18 日至 22 日在维也纳举行，由于 COVID-19 造成的全球环境，会议推迟，日期尚未确定。
8. 委员会的闭会期间工作在可能的范围内已通过视频进行。目前正在协商和筹备，以利用网络视频会议开展定于 2020 年举行的闭会期间活动。已经采取措施维持会员国和其他相关利益攸关方之间就与委员会有关的事项进行的实时对话。特别是，设立了一个专门的在线沟通渠道，以便利会员国就预防犯罪和刑事司法委员会以及麻醉药品委员会的远程工作方式交流想法和良好做法。

<sup>1</sup> [www.unodc.org/unodc/covid-19-policy-documents.html](http://www.unodc.org/unodc/covid-19-policy-documents.html)。

### 三. 第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作及第十三届预防犯罪大会的后续行动

9. 继 2019 年第一季度在联合国所有五个区域举行第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会区域筹备会议之后，毒品和犯罪问题办公室支持于 2019 年 9 月在日本京都举行政府专家组会议。该办公室与日本常驻联合国代表团一道，在 7 月经济及社会理事会 2019 年会议整合部分和 10 月大会第七十四届会议期间举行了情况通报会，以期向设在纽约的会员国、联合国实体以及国际组织和非政府组织通报第十四届预防犯罪大会筹备情况的最新情况。

10. 在提交报告时，根据大会第 74/171 号决议，在委员会的主持下就政治宣言草案进行了五轮非正式协商。

11. 鉴于与 COVID-19 有关的世界形势及相关因素，根据预防犯罪和刑事司法委员会的建议，大会在其 2020 年 4 月 13 日第 74/550 号决定中决定将第十四届预防犯罪大会推迟直至另行通知，并在适当时候审议新的日期。

12. 为了确保有计划地针对第十三届预防犯罪大会的成果采取后续行动，毒品和犯罪问题办公室继续在执行《多哈宣言》全球方案下开展工作，将政策指示转化为具体行动。

13. 在编写本报告时，来自 190 多个国家的逾 194 万名法官、监狱工作人员、学者、教师、教员、教练、民间社会代表和青少年直接或间接接触到毒品和犯罪问题办公室在全球方案框架内开展的活动，这些活动的宗旨主要是加强司法廉正，预防司法系统腐败，促进囚犯改造和重返社会，以及为促进儿童和年轻人之中的守法文化作出贡献。55,000 多人受益于直接能力建设活动，根据该方案制作了 190 多种工具和材料。此外，在全球方案框架内，70 多个国家在执行《多哈宣言》方面获得了针对具体国家的直接技术援助，从而支持在实现《2030 年议程》所载预防犯罪和刑事司法目标和具体目标方面取得进展。

### 四. 联合国毒品和犯罪问题办公室在专题领域采取的行动

14. 毒品和犯罪问题办公室在《2030 年议程》和联合国发展系统改革的背景下再次强调机构间合作和发展战略伙伴关系。联合国系统内部在国家、区域和全球各级以及与相关国际组织和其他外部伙伴的协调和伙伴关系正在得到加强。

15. 在实施联合国在和平与安全部门的改革举措后，毒品和犯罪问题办公室积极参与与预防恐怖主义、网络犯罪、贩运人口和移民有关的机构间举措，并将其工作与各种维持和平行动和政治特派团的活动联系起来。

16. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室继续与世界海关组织（海关组织）、国际民用航空组织（民航组织）和联合国区域间犯罪和司法研究所等其他实体以及国际刑事警察组织（国际刑警组织）、欧洲安全与合作组织（欧安组织）和欧洲联盟密切合作。

17. 毒品和犯罪问题办公室进一步深化了其在网络安全问题上的参与，主要是通过积极参加秘书长设立的数字合作高级别小组，并继续积极与金融行动特别工作组区域机构和国际金融机构接触，以协助执行强有力的反洗钱政策措施，打击非法资金流动和资助恐怖主义行为。

18. 毒品和犯罪问题办公室与联合国人类住区规划署（人居署）以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）等机构密切合作，推出了一个实施城市安全治理办法的新全球方案，从而正式确定了其长期参与城市安全和善治问题的做法。该方案基于在哥伦比亚、墨西哥和中亚城市地区地方预防犯罪和毒品使用领域收集的广泛经验，此外还利用了在国家一级打击跨国有组织犯罪、打击腐败和预防恐怖主义的经验，以在地方一级提供循证政策支持。墨西哥城、内罗毕和塔什干正在进行试点评估。

19. 根据大会第 74/177 号决议，毒品和犯罪问题办公室一直与大会主席办公室和会员国密切合作，协调和规划关于“城市安全、保障和善治：将预防犯罪作为全民优先事项”的高级别辩论。这场辩论暂定于 2020 年第三季度举行，目的是促进就如何优先考虑城市安全和安保交换意见，同时考虑到跨国有组织犯罪和非法流动如何利用并加剧了当地脆弱性。

## A. 加强国际合作和打击跨国犯罪的对策

### 1. 跨国有组织犯罪

20. 在本报告编写之时，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》有 190 个缔约国；其《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》有 176 个缔约国；其《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》有 149 个缔约国；其《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》有 118 个缔约国。2019 年，毒品和犯罪问题办公室向考虑加入或批准《有组织犯罪公约》的所有剩余国家提供了加入前支持，并向近 70 个缔约国的专家提供了执行支持。

21. 根据联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约国大会第 9/1 号决议，毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 10 月 15 日至 19 日举行了不限成员名额政府间专家组第一次会议，最后确定了进行国别审议的准则以及意见清单和提要的蓝图，并以进一步统一为条件最后确定了用于审议《公约》实施情况的自评调查表。专家组第二次会议将于 2020 年 7 月举行，讨论剩余的自评调查表及其统一问题。

22. 毒品和犯罪问题办公室支持贩运人口问题工作组和偷运移民问题工作组于 2019 年 9 月举行的会议。

23. 同样根据第 9/1 号决议，毒品和犯罪问题办公室正在与缔约国密切合作，开发名为“打击犯罪信息与法律网络分享平台”（“夏洛克”）的知识管理门户的新安全模块，该模块将用作主要的交流工具，并在审议过程中管理关于《有组织犯罪公约》及其各项议定书的自评调查表。

24. 继续开发和使用夏洛克数据库来传播关于《有组织犯罪公约》及其各项议定书以及国际反恐法律框架执行情况的信息。2019 年，有 338,196 名用户访问了夏洛克数据库，比 2018 年增加了 20.8%。毒品和犯罪问题办公室与司法教育倡议合作，在夏洛克数据库的背景下，研究了有组织犯罪、恐怖主义和网络犯罪等犯罪类型之间的联系。

25. 毒品和犯罪问题办公室将根据《联合国反腐败公约》指定的 908 个新主管机构的联系方式列入以夏洛克数据库为基础的国家主管当局名录，总数现已达到 1,647 个。

26. 根据有组织犯罪公约缔约方大会认可的国际合作工作组的建议，毒品和犯罪问题办公室正在编写一份将《公约》用作国际合作法律基础的案例摘要。该办公室还在编写一份关于《公约》在网上中介机构以法人身份承担责任方面的适用情况的专题文件。

27. 除其他外，毒品和犯罪问题办公室在建立打击跨国有组织犯罪的有效网络全球方案的“网络联网”倡议框架内，继续支持中亚区域信息和协调中心、区域禁毒情报中心等区域组织发展其交流犯罪情报和协调针对一切形式的有组织犯罪的多边行动的能力。

28. 毒品和犯罪问题办公室通过其与世界海关组织合作的集装箱管控方案，继续与会员国合作，在海港、陆港、陆地边界和机场以及铁路沿线建立港口管控部门和空运货物管控部门。前线执法人员接受过培训，能够识别和检查涉嫌装载非法货物的货运集装箱。

29. 毒品和犯罪问题办公室通过其沿毒品贩运路线加强刑事调查和刑事司法合作的全球方案，并与国际刑警组织和透明国际合作，支持采取行动促进执法部门和检察官在拦截活动乃至更大的领域内开展区域间合作。2019年，该方案为来自拉丁美洲、中美洲和西非的1,260名调查人员和检察官开展了50项活动，并与专门处理贩毒案件的伊比利亚—美洲检察官网络合作，开展能力建设并支持缉获后调查。

30. 毒品和犯罪问题办公室加强会员国预防和打击有组织和严重犯罪的能力全球方案向三个区域司法合作网络提供了支持：西非打击有组织犯罪中央机关和检察官网络、大湖区司法合作网络和中亚和南高加索司法合作网络。2019年，还为建立东南亚司法网络提供了支持。通过这些网络，毒品和犯罪问题办公室促进了中央当局之间就48项援助请求和几次双边会议开展合作。

31. 2019年，毒品和犯罪问题办公室通过其打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义全球方案，按照联合国文书和国际标准、包括金融行动特别工作组的建议，帮助9个次区域的102个国家和两个司法管辖区进行能力建设。该办公室正在进行的援助包括针对司法机关、金融情报机构、执法机构及海关、移民和边境管制机构工作人员量身定制的培训。

32. 通过同一方案，毒品和犯罪问题办公室与会员国合作，制定和通过与打击资助恐怖主义行为有关的综合考虑恐怖主义与有组织犯罪之间联系的国家风险评估、行动计划和战略。2019年，该办公室支持阿富汗政府和萨赫勒地区、东非、中亚和海湾合作委员会地区各国政府制定国家反洗钱/打击资助恐怖主义行为战略。为了促进政策制定并就打击资助恐怖主义问题提供长期的实用专家咨询意见，毒品和犯罪问题办公室在阿富汗、西非、南部非洲、中亚和东南亚部署了指导者。

33. 加密货币调查培训继续进行，重点是发展一套新的技能，以加强调查人员之间的合作，促进对加密货币概念的理解，并鼓励在加密货币案件上进行国际合作。还在维也纳为来自德语国家和中亚的受益者提供了住读课程。

34. 毒品和犯罪问题办公室继续为拉丁美洲金融行动特别工作组资产追回网络、南部非洲资产追回机构间网络、亚洲和太平洋资产追回机构间网络、西非资产追回机构间网络和西亚及中亚资产追回机构间网络提供支持。

35. 毒品和犯罪问题办公室通过其海事犯罪全球方案，继续支持会员国加强刑事司法和海上执法，以应对海盗和其他海上犯罪，重点是法律改革、执法、起诉和司法方面的能力建设、机构间合作、区域协调和海上态势感知。

36. 在海上犯罪问题印度洋论坛框架内，毒品和犯罪问题办公室通过培训课程建设了海事执法能力，这些培训课程是为满足对口单位的具体需要量身定制的。该办公室继续支持南方路线合作伙伴关系，为国家禁毒执法机构和国际伙伴提供协调平台。

37. 在东南亚，毒品和犯罪问题办公室继续支持海上执法对话，重点是海上合作和协调。在其中一次对话的框架内，该办公室召集了一次海事执法妇女论坛，讨论与妇女参与海事执法和建立妇女网络有关的现有挑战、良好做法和支持机制。

## 2. 打击贩运人口和偷运移民

38. 2019年，毒品和犯罪问题办公室在其打击贩运人口和偷运移民的全球方案下，向72个国家提供了技术援助，培训了3,000多名刑事司法从业人员、政府官员和民间社会代表。这些方案帮助启动了1,200多项刑事调查，向9个国家提供了立法援助，使其法律与《有组织犯罪公约》各项议定书和国际标准保持一致，并帮助4个国家制定了打击这些犯罪的国家行动计划。例如，该办公室提供立法援助，支持起草2020年4月1日通过的经修订的《第1178/2020号防止和禁止贩运人口和偷运人口公告》。

39. 2019年，国际刑警组织和毒品和犯罪问题办公室联合在美洲开展了打击偷运移民的图尔奎萨行动，在20个国家的空中、陆地和海上边境进行了近100万次检查，以瓦解关键走私路线背后的有组织犯罪集团。毒品和犯罪问题办公室还与国际刑警组织及其打击偷运人口专门行动网络合作，评价安第斯行动中使用的协调模式，该行动打击目标是美洲各地的偷运移民网络。

40. 根据大会第73/186号决议，偷运移民问题观测站于2019年初试行，通过一个在线平台收集、定期更新和传播关于偷运移民路线、偷运移民者手法和跨国有组织犯罪所起作用的可靠数据、信息和分析。在试点阶段，观测站覆盖了西非、北非和南欧境内及过境的偷渡路线。

41. 在马拉维，毒品和犯罪问题办公室培训了警察部队，并支持建立了由警察、检察官和社会服务提供者组成的两个机构间协调机构，这促成了查明和支持228名贩运受害者、包括来自外国的受害者，并调查在该国活动的与非洲、南亚和中亚以及中东其他地区有联系的跨国犯罪网络。

42. 毒品和犯罪问题办公室继续加强非政府行为者参与支持缔约国执行《有组织犯罪公约》各项议定书。该办公室正在制定相关指南，概述民间社会在制定打击贩运人口对策方面的具体切入点，并确定扩大与私营部门合作的领域，以加强对这一犯罪的最新对策，受益于私营公司的技术专长和外联。

43. 毒品和犯罪问题办公室继续加强联合国系统内打击贩运人口的政策协调，包括协调打击人口贩运机构间协调小组的工作。2019年，该办公室支持编写关于技术与贩运人口的交集和不惩罚贩运受害者的政策材料，并继续编写关于通过健全的采购政策和程序防止供应链中的人口贩运的材料。该办公室协调了机构间协调小组为消

除对妇女歧视委员会拟订关于在全球移民背景下贩运妇女和女童问题的一般性建议所作的贡献。

### 3. 打击偷运枪支活动的措施

44. 毒品和犯罪问题办公室通过其枪支问题全球方案，继续支持会员国按照《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》的要求，打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的行为，并打击相关犯罪行为。该方案立足五大支柱的综合办法规定了制定法规和政策、采取预防和安措施、采取刑事司法对策、进行国际合作和信息交换以及监测非法枪支流动情况和新出现的威胁。

45. 毒品和犯罪问题办公室向非洲、拉丁美洲和西巴尔干地区的 17 个国家提供立法援助和能力建设，并促进欧洲国家交流解决非法贩运枪支问题的良好做法。毒品和犯罪问题办公室与国际刑警组织共同组织了针对几个西非国家枪支贩运网络的执法行动“KAFO 行动”，并在南美洲共同组织了第六次触发行动。该办公室继续通过其从业人员群体促进枪支管制和刑事司法从业人员之间的信息交流，接触到 100 多名专家。毒品和犯罪问题办公室还编制了若干业务工具和出版物，包括与枪支有关的调查指导模板、关于在边境和邮寄货物中发现枪支的培训课程和材料、与欧洲边境和海岸警卫队机构联合编写的边防人员和海关官员手册以及《关于枪支贩运的全球研究》。

## B. 遏制腐败

46. 在本报告编写之时，《反腐败公约》共有 187 个缔约方。

47. 联合国反腐败公约缔约国会议第八届会议于 2019 年 12 月 16 日至 20 日在阿布扎比举行。会议通过了创纪录数量的决议和一项决定，所涉议题广泛，包括资产追回、联合国反腐败公约实施情况审议机制、预防腐败、保障体育运动免遭腐败、衡量腐败、与影响环境的犯罪有关的腐败、外国贿赂和国家议会和最高审计机关在预防腐败方面的作用，以及根据大会第 73/191 号决议将于 2021 年 4 月举行的关于反腐败问题的大会特别会议的模式。会议还决定将该机制第二周期的期限延长至 2024 年 6 月。

48. 联合国反腐败公约实施情况审议组分别于 2019 年 5 月、9 月和 12 月举行第十届会议、第十届会议第一次续会和第十届会议第二次续会。资产追回问题不限成员名额政府间工作组于 2019 年 5 月举行第十三届会议，第八次增进《联合国反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议于 2019 年 5 月 31 日举行，预防腐败问题不限成员名额政府间工作组于 2019 年 9 月举行第十届会议。

49. 实施情况审议机制的第一个周期已接近完成，169 份执行摘要已定稿。随着第二周期的工作向前推进，有 35 份执行摘要定稿。

50. 毒品和犯罪问题办公室针对审议中提出的意见提供了技术援助，包括起草行动计划、反腐败战略和立法、能力建设和其他特别活动。在审议过程中，毒品和犯罪问题办公室帮助 12 个缔约国完成了自我评估清单。毒品和犯罪问题办公室还为 24 个缔约国起草或修订预防和打击腐败的 26 项法律法规和 7 项政策提供了支持。

51. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室还继续为实施情况审议机制和实施情况审议组提供技术和实质性服务。这些服务包括向受审议缔约国和审议缔约国的政府专家提供培训和援助，协助进行国别审议，并就审议期间确定的实施趋势和相关技术援助需求编写专题报告。在该机制下开展的国别审议成果具有深远的政策影响，包括对关于反腐败问题的大会特别会议的筹备进程作出贡献。

52. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室继续在全球、区域和国家各级向超过 125 个国家提供一系列广泛的因地制宜的技术援助活动。援助包括支持起草反腐败政策、法律和行为守则；加强资产申报制度和举报人保护；关于调查和起诉腐败的咨询意见，包括通过国际合作提供咨询意见；支持查明和减轻所有部门的腐败风险。

53. 毒品和犯罪问题办公室反腐败顾问和外地办事处网络继续应请求在区域、次区域和国家各级提供可快速部署的专业专门知识。毒品和犯罪问题办公室负责区域和国家的顾问在中美洲和加勒比、东部和南部非洲、太平洋区域、南亚和东南亚以及西非和中非提供了技术援助。一名高级全球顾问常驻维也纳。

54. 毒品和犯罪问题办公室继续与世界银行就追回被盗资产举措结成伙伴关系，该举措向超过 20 个国家追回被盗资产工作提供了援助，包括立法援助、能力建设和促进国际合作会议。该倡议还发布了关于利用破产程序追回资产和以电子方式提交资产披露的新出版物。

55. 在提交报告时，国家主管当局在线名录<sup>2</sup>除其他外，载有 131 个缔约国负责司法协助事宜的中央机关的相关资料。

56. 在执行《多哈宣言》全球方案的司法廉正倡议框架内，全球司法廉正网络继续协助各国加强司法廉正和实施《反腐败公约》第十一条，包括开发司法人员行为和道德操守培训工具。

57. 继大会第 73/190 号决议之后，毒品和犯罪问题办公室继续根据《联合国反腐败公约》开展防止和打击腐败行径及转移腐败所得行为的分析工作，协助追回资产，并将此类资产退回合法所有者，特别是退回来源国。该办公室编写了关于《公约》第二章（预防措施）和第五章（资产追回）执行情况的专题报告，其中汇编了关于实施情况审议机制第二周期内成功事例、良好做法和挑战以及所提意见的最为常见且相关的信息，包括审议领域采取的措施（见 [CAC/COSP/IRG/2020/3](#) 和 [CAC/COSP/IRG/2019/4](#)）。毒品和犯罪问题办公室根据《公约》第三章和第四章实施工作中吸取的经验教训，发布了一套不具约束力的建议和结论，其中总结了在该机制第一个周期下完成的审议结论和结果，包括关于将洗钱定为刑事犯罪、没收和为追回资产目的进行国际合作的审议结果。

### C. 预防和打击恐怖主义

58. 作为秘书长于 2018 年 12 月发起的《联合国全球反恐协调契约》的成员，毒品和犯罪问题办公室担任刑事司法、法律对策和打击资助恐怖主义行为问题工作组主席。

<sup>2</sup> [www.unodc.org/comppauth\\_uncac/en/index.html](http://www.unodc.org/comppauth_uncac/en/index.html)。



59. 自 2003 年以来，毒品和犯罪问题办公室一直应请求向会员国提供技术援助，以促进遵守和执行反恐国际法律文书以及在联合国框架内通过的相关决议，并支持修订和起草国家反恐立法。2019 年，下列会员国加入了一项或多项此类国际法律文书：比利时、贝宁、布基纳法索、乍得、科摩罗、刚果、塞浦路斯、加蓬、加纳、圭亚那、印度、哈萨克斯坦、黎巴嫩、马来西亚、黑山、尼日利亚、巴拉圭、葡萄牙、圣基茨和尼维斯、塞拉利昂、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、土耳其、土库曼斯坦和乌拉圭。

60. 2019 年，根据大会第 74/175 号决议，毒品和犯罪问题办公室在以下领域为 3,000 多名刑事司法官员举办了 150 多项培训活动：国际法律和司法合作；与外国恐怖主义作战人员有关的刑事事项；国际合作；收集、分析、保存、储存、使用和共享法证和电子证据；司法协助；反恐融资措施；跨国有组织犯罪与恐怖主义之间的联系；化学、生物、放射性和核恐怖主义；恐怖主义受害人；防止儿童参与恐怖主义团体；将性别平等视角纳入打击恐怖主义刑事司法对策的主流。

61. 该办公室向由反恐怖主义办公室、反恐怖主义委员会执行局、国际民航组织、信息和通信技术厅、毒品和犯罪问题办公室和国际刑警组织于 2019 年联合发起的联合国阻止恐怖分子旅行方案提供立法和起草援助，并继续实施机场通信项目，包括其反恐部分。

62. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室与欧洲联盟和反恐怖主义办公室发起了一个为期三年的联合项目，旨在促进普遍加入和有效执行《制止核恐怖主义行为国际公约》。毒品和犯罪问题办公室、反恐怖主义办公室和各国议会联盟签署了一份谅解备忘录，以加强各方在打击恐怖主义方面的合作。毒品和犯罪问题办公室和反恐办公室联合国反恐中心实施了一个联合项目，协助会员国采取基于人权的办法来对待受外国恐怖主义作战人员现象影响的儿童。

63. 毒品和犯罪问题办公室、反恐怖主义办公室和反恐怖主义委员会执行局推进了它们关于暴力极端主义罪犯和防止监狱内激进化导致暴力的联合倡议。该项目旨在加强监狱部门的能力，以便更有效地管理暴力极端主义囚犯，并应对监狱中潜在的激进化导致暴力的挑战。毒品和犯罪问题办公室还与反恐办公室、联合国开发计划署（开发署）和欧洲联盟合作，实施了一项关于在亚洲预防暴力极端主义的联合方案。

64. 毒品和犯罪问题办公室通过一项以阿尔及利亚、约旦、黎巴嫩和突尼斯为重点的举措，支持会员国加强打击外国恐怖主义作战人员的法律制度，并建设刑事司法和执法官员的能力，以便处理在国家和区域两级应对外国恐怖主义作战人员威胁工作的具体法律问题。该办公室通过一个关于会员国执行安全理事会第 2396(2017)号决议的项目，支持北非、中亚和南亚国家加强针对恐怖主义和外国恐怖主义作战人员的刑事司法对策。

#### **D. 预防犯罪和加强刑事司法系统**

65. 毒品和犯罪问题办公室继续支持各国按照《联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范》预防犯罪和加强刑事司法系统。

66. 毒品和犯罪问题办公室支持非洲、中亚和拉丁美洲的城市进行参与式犯罪诊断，以生成关于犯罪、暴力、受害和相关风险因素的信息，以便为当地的安全和预防犯罪行动计划提供信息，并特别注重妇女的安全需要。
67. 该办公室通过其执行《多哈宣言》全球方案，促进将体育纳入预防青少年犯罪工作。共有 850 名教师接受了使用毒品和犯罪问题办公室名为“列队站好，快乐生活”的基于体育运动的生活技能培训课程的培训，11 个国家的 11,000 多名年轻人在学校和其他社区环境中受益于该课程。
68. 毒品和犯罪问题办公室最后审定了《关于有效应对基于性别暴力侵害妇女和女童行为的刑事司法对策的司法机构手册》和《促进性别平等的非监禁措施工具箱》。在吉尔吉斯斯坦和墨西哥，该办公室实施了欧洲联盟—联合国联合聚光灯倡议，该倡议提倡采取全面办法打击与性别有关的杀戮和其他形式的暴力侵害妇女行为。毒品和犯罪问题办公室支持 16 个国家加强应对暴力侵害妇女行为，包括根据联合国向遭受暴力行为侵害的妇女和女童提供基本服务的联合全球方案采取的应对措施。该办公室支持 7 个国家根据《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》（《曼谷规则》），努力改善女性囚犯的状况并改善其重新融入社会的情况。
69. 毒品和犯罪问题办公室推出了关于《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》（《纳尔逊·曼德拉规则》）的注重实践的电子学习课程。该课程有来自 98 个国家的 17,300 名用户参加，获得了国际惩戒所及监狱协会 2019 年惩教优秀奖。
70. 共有来自 21 个会员国的 1,000 名刑事司法从业人员受益于毒品和犯罪问题办公室关于解决监狱内暴力极端主义的项目。毒品和犯罪问题办公室在其海事犯罪全球方案框架内，通过安全管理能力建设、开发风险评估工具以及囚犯改造和重返社会的实际措施，支持肯尼亚、马尔代夫和斯里兰卡的监狱。在索马里，联邦政府为摩加迪沙监狱和法院建筑群举行落成典礼，这是一个安全可靠的审理严重刑事案件的环境，包括一个高戒备级别的街区、一个戒备森严的审判室以及供法官和检察官办公的地方，这些设施是在毒品和犯罪问题办公室的支持下建造的。
71. 毒品和犯罪问题办公室出版了《防止再度犯罪和罪犯重返社会入门手册》和《创建监狱产品品牌实用指南》。该办公室向 10 个会员国提供了技术援助，以改善获释囚犯重新融入社会的情况。
72. 毒品和犯罪问题办公室支持 32 个国家应对在防止招募儿童、儿童改造和重返社会以及对与恐怖团体有关联儿童作出适当司法对策方面的挑战，并向 308 名儿童保护、司法和安全专业人员提供了法律咨询和能力建设。该办公室制定了一套全面的培训方案和相关的《与恐怖主义和暴力极端主义团体有关联的儿童待遇路线图》。
73. 毒品和犯罪问题办公室编制了一本关于确保法律援助服务质量的培训手册，并在一个区域讲习班上进行了实地测试，该手册在 12 个亚洲国家试行。该办公室还开发了一个实用工具，并向西非的法律援助从业人员提供关于为女性罪犯和犯罪受害人提供专门服务的培训。在中非共和国，它支持特别刑事法院与其首批法律援助提供者签约并提供受害人和证人保护。
74. 毒品和犯罪问题办公室通过全球司法廉正网络发布了关于法官使用社交媒体的准则，处理与性别有关的司法廉正问题以及制定和执行司法行为守则问题。该办公室支持全球 45 个以上的培训地点实施该网络开发的司法道德操守培训工具。

75. 毒品和犯罪问题办公室通过更新其《恢复性司法方案手册》和编制恢复性司法方案培训课程来促进恢复性司法的使用，并在来自五个东南亚国家的学员参加的两个培训讲习班上进行了试点。该办公室为开发联合国警察培训模块作出了贡献，并与联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）一道，为政策制定者编写了题为《通过教育加强法治》的指南。

#### **E. 数据收集、研究和趋势分析，以及法医领域的国际合作**

76. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室出版了第三版《全球杀人问题研究报告》，共六本小册子，内容包括：一份执行摘要；凶杀案的趋势和模式；凶杀案类型和促成因素；凶杀、发展与可持续发展目标之间的联系；与性别相关杀害妇女和女童行为；杀害儿童和年轻人行为。

77. 按照《联合国打击贩运人口全球行动计划》的要求，毒品和犯罪问题办公室开展了编制 2020 版双年度《全球人口贩运问题报告》工作。

78. 在国际打击野生生物犯罪问题集团组织的框架内，毒品和犯罪问题办公室继续维护世界野生生物缉获数据库，2020 年根据该数据库出版了《世界野生生物犯罪报告》第二版。

79. 毒品和犯罪问题办公室继续支持会员国改进关于犯罪和刑事司法的统计数据，在非洲、拉丁美洲和加勒比以及中亚和东亚提供与执行《用于统计目的的国际犯罪分类》、通过调查衡量犯罪和腐败以及对暴力侵害妇女罪行分类有关的培训和技术援助。

80. 毒品和犯罪问题办公室继续与世卫组织、开发署、濒危野生动植物种国际贸易公约秘书处、妇女署和联合国贸易和发展会议等共同监管机构和合作伙伴密切合作，支持全球和国家对可持续发展目标的选定指标进行监测。2019 年，毒品和犯罪问题办公室、联合国人权事务高级专员办事处和开发署联合开发了一个用于衡量可持续发展目标 16 的 12 个基于调查的指标的标准调查模块，统计局可以将其纳入正在进行的住户调查，以便定期报告。调查模块定稿后，将于 2020 年在志愿国家进行认知测试和试点调查。

81. 作为 16 项可持续发展目标指标全球一级报告的保管人或共同保管人，毒品和犯罪问题办公室定期为报告全球指标提供数据。它还推进了与伙伴机构和会员国正在进行的工作，以进一步制定和试点尚无既定方法的指标。2019 年，志愿人员国家开始对指标 11.7.2（关于身体和性骚扰）和 16.4.1（关于非法资金流动）进行试点测试。在指标 16.4.2（关于非法来源武器）方面，该办公室收集了 100 多个国家的枪支贩运数据，为将于 2020 年出版的《全球枪支贩运问题研究报告》奠定了基础。

82. 毒品和犯罪问题办公室继续支持在执法人员、邮政服务、实验室专家和司法机构的工作中加强与法证有关的能力和技能。这项支持包括提供关于安全文件检查、犯罪现场调查、药物鉴别以及以安全和对环境无害的方式处理和处置化学品的标准化培训工具、准则和电子学习模块。

## F. 为解决具体形式的犯罪和新出现的政策问题而开展的工作

### 1. 危害移民罪

83. 作为联合国移民问题网络执行委员会的成员，毒品和犯罪问题办公室继续通过该网络支持正在进行的《安全、有序和正常移民全球契约》执行工作，以期加强保护，解决和减少移民的脆弱性等目标。

### 2. 贩运文化财产

84. 该办公室继续与国际刑警组织、欧安组织、教科文组织和海关组织合作提供技术援助，包括利用《有组织犯罪公约》和大会第 69/196 号决议通过的相关国际准则，加强预防和打击贩运文化财产及相关犯罪的国家机制。2019 年 3 月，毒品和犯罪问题办公室—海关组织集装箱管制方案在曼谷与教科文组织共同举办了关于打击集装箱化供应链中的文物贩运的联合次区域高级培训，其目的包括防止被贩运的文化财产被用来为有组织犯罪集团牟利和资助恐怖主义团体。6 月，该办公室为教科文组织同样在曼谷举办的国际合作保护东南亚文化财产的培训讲习班作出了贡献。7 月，该办公室为在伦敦举行的关于保护英联邦文化财产的会议作出了贡献。9 月，它为在乌兰巴托为欧安组织选定亚洲合作伙伴举办的欧安组织文化财产贩运问题区域讲习班作出了贡献。

### 3. 网络犯罪

85. 根据大会第 73/187 号决议，毒品和犯罪问题办公室编写了一份报告，介绍会员国对打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为方面的挑战的意见，供大会第七十四届会议审议（A/74/130）。

86. 毒品和犯罪问题办公室为 2019 年 3 月 27 日至 29 日举行的不限成员名额的网上犯罪问题全面研究政府间专家组第五次会议提供了服务，重点是执法、调查、电子证据和刑事司法，并参与了大会第 74/247 号决议的执行工作。

87. 毒品和犯罪问题办公室继续顾及发展中国家的需求，注重这些国家自我确定的电脑犯罪方面薄弱之处，从而因地制宜地提供技术援助，促进交流最新知识。该办公室在以下领域培训了来自 36 个国家的 1,800 多名刑事司法从业人员：打击网上儿童性剥削；专用硬件和软件的使用；数字证据处理、数字取证分析；开源情报工具的使用；国际合作；网络犯罪法；网络威胁相关情报；加密货币；暗网调查；野生生物犯罪网上调查；反恐行动中的网络威胁相关情报；恶意软件调查。

88. 毒品和犯罪问题办公室还继续为秘书长设立的新技术咨商小组、联合国儿童基金会加密货币工作组和数字合作高级别小组作出贡献。该办公室还定期就网络犯罪对网络安全以及和平与安全造成的影响提供指导和咨询意见。

#### 4. 贵金属

89. 根据经济及社会理事会第 2019/23 号决议，毒品和犯罪问题办公室已开始就如何协助会员国处理非法贩运贵金属和非法采矿问题起草一个多层面概念框架，并开始与有关国家、国际组织和私营部门进行对话，以期制定一个技术援助方案，使各国能够加强该领域的立法和执法对策，并提高供应链的复原力。为此，于 2020 年 2 月向南非派遣了评估团。

#### 5. 环境犯罪

90. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室继续通过其打击野生生物和森林犯罪全球方案向会员国提供支持。1,600 多名刑事司法人员接受了旨在加强其预防、调查和起诉野生生物、森林和渔业犯罪的能力的培训。该办公室开发了新的资源工具，以预防和应对野生生物和森林犯罪，目前正在请求国传播和推出相关培训。按照“从犯罪现场到法院”的办法提供了技术援助，包括建设腐败风险管理能力和开展与野生生物犯罪相关的平行金融调查的能力。毒品和犯罪问题办公室开展了重要的提高认识活动，并继续在国家、区域和国际各级开展研究和分析。

91. 例如，毒品和犯罪问题办公室通过支持野生生物执法网络和非洲野生生物法证网络促进了区域和国际合作。该办公室继续通过国际打击野生动物犯罪问题集团组织和联合国打击野生动植物产品和林产品非法贸易机构间工作队与联合国其他机构和相关伙伴密切合作。

92. 毒品和犯罪问题办公室向会员国提供了关于打击环境犯罪的规范性指导，协助制定新的立法，并继续支持相关政府间进程，包括为此根据大会第 71/326 号决议编写一份报告。

### 五. 联合国毒品和犯罪问题办公室的管理和财务状况

#### 1. 改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组的工作情况

93. 改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组继续作为一个讨论论坛，在战略和预算事项、评价、监管、方案编制和实施以及办公室财务状况等领域发挥重要作用，并加强人力资源治理。2020 年 2 月，工作组根据麻醉药品委员会第 62/9 号决议和预防犯罪和刑事司法委员会第 28/4 号决议通过了 2020 年 1 月至 12 月期间暂定工作方案。

#### 2. 关于战略规划的信息

94. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室继续执行秘书处的年度方案计划和预算。根据以往评价工作的经验教训和建议，自 2020 年起，新的方案计划规定了本组织在三年期间的工作内容，重点是前一年的成果和后一年的预期成果。

95. 在“团结”项目 2.0 框架内，毒品和犯罪问题办公室努力确保自愿捐款模块遵循以实质为主导的成果管理制办法。通过领导专门负责项目规划、监测和报告的“团结”项目扩展业务小组的全秘书处小组，该办公室旨在确保新功能满足方案管理人员的需要，并确保秘书处内的战略规划者达成共识。

96. 毒品和犯罪问题办公室对其成果管理制方法进行了同行审评，并制定了关于这种管理的电子学习培训，以提高规划和方案拟订的知识和质量。关于联合国发展系统改革的决议和联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查强调了成果管理制对于提高实效、问责制和透明度的重要性。

### 3. 关于综合方案编制的信息

97. 毒品和犯罪问题办公室扩大了在全球、区域和国家综合方案下提供技术援助的范围。正在执行 6 个国家方案和 10 个区域方案，几个全球方案扩大了其地域范围。2019 年，新一轮东南欧区域方案开始运作，并在以下实质性领域启动了 5 个新的全球方案：加强针对暴力侵害妇女行为的预防犯罪和刑事司法对策；打击海事犯罪；联合国反腐败公约实施情况审议机制；城市安全治理；对危险物质的快速稽查。关于加强贩毒路线沿线刑事调查和刑事司法合作的全球方案纳入了一个新的组成部分，重点是加强墨西哥的刑事司法系统。

### 4. 关于评价的信息

98. 独立评价科与联合国评价小组和联合国监督机构联络，继续投资于方法、结构和工具，以在方案一级和元一级交付评价结果。

99. 独立评价科投入资源开发了“统一评价法”等创新的网上系统，以对照可持续发展目标的具体目标提供综合评价结果，并提供元分析。该科促进联合国问责框架内的凝聚力，并与联合国评价小组共同开展评价能力建设。

### 5. 关于筹资和私营部门合作倡议的信息

100. 与多名捐助者进行的对话已发展为更结构化的国家首都一级政策讨论会。该办公室正在积极争取捐助方群体的多样化，以便在国家以下各级吸引更多的合作伙伴。这一做法增加了对毒品和犯罪问题办公室任务领域感兴趣的合作伙伴数量，反映其持续得到大力支持，2019 年认捐增至约 3.3 亿美元。

101. 毒品和犯罪问题办公室继续以工商业联合会和专业协会的总会为重点，加强与私营部门的外联活动，以建立互惠伙伴关系。

### 6. 关于联合国毒品和犯罪问题办公室财务状况的信息

102. 尽管已努力增加筹资，扩大伙伴关系，毒品和犯罪问题办公室的财务状况仍然脆弱。毒品和犯罪问题办公室的普通用途收入继续不断恶化，经常预算和方案支助费用资金受到进一步的压力。普通用途收入预计为 880 万美元（占毒品和犯罪问题办公室总收入的 1.2%）。未指定用途的资金数额较低，这对该办公室有效执行任务

授权和方案构成重大挑战，也对其从战略上管理其业务、进行有效的整体监督、为关键活动提供资金以及发起新倡议和方案的能力构成重大挑战。

103. 毒品和犯罪问题办公室的方案交付预计将从 2018-2019 两年期的 6.025 亿美元增加到 2020-2021 两年期的 6.979 亿美元，增幅为 15.8%。方案交付的增长主要与一些方案的扩大有关，包括：海事犯罪全球方案、打击野生生物和森林犯罪全球方案、在哥伦比亚和平协定执行框架内的替代发展项目，以及中亚打击跨国有组织犯罪、非法毒品贩运和防止恐怖主义的项目。

## 六. 结论性意见

104. 社会和经济脆弱及法治机构薄弱仍在为犯罪活动创造机会。因此，在认识到预防犯罪是更广泛的社会经济议程的组成部分的基础上，制定和执行预防犯罪政策需要采取综合办法，考虑到导致犯罪的多种因素。

105. 当前的全球议程正面临一场前所未有的危机：冠状病毒病（COVID-19）大流行正在扰乱会员国预防和打击一切形式犯罪的努力。在这方面，我呼吁会员国根据适用的联合国标准和规范，采取适当措施，确保它们在预防犯罪领域的努力减轻这一流行病的负面影响，并特别侧重于社会中的弱势成员。

106. 我促请会员国采取跨学科的综合办法，通过循证干预措施及决策方式应对跨国有组织犯罪构成的严峻挑战，特别是考虑到 COVID-19 构成的新挑战。毒品和犯罪问题办公室开发的技术和方法工具、趋势分析和研究为增进了解犯罪趋势和协助会员国制定适当对策提供了宝贵帮助。

107. 我还促请会员国审查并加强努力，查明人口贩运受害者，并确保受害者可获得随时可用的和适当的援助和支持，同时适当考虑到 COVID-19 大流行的影响。我鼓励会员国定期向毒品和犯罪问题办公室提供必要的信息，以查明各级偷运移民的模式和流动，并分享最佳做法和经验教训，以更好地应对这一犯罪。

108. 由于 COVID-19 危机，犯罪网络越来越多地利用在线技术使其破坏性手段和方法多样化的风险很高。因此，我呼吁会员国与包括私营部门在内的所有相关利益攸关方合作，为新出现的政策问题特别是网络犯罪找到创新的解决办法。其他新型和新出现的犯罪形式，如环境犯罪和贩运文化财产和贵金属，也要求政策制定者和从业人员构思专门的创新性政策、战略、行动和工具。

109. 通过批准和加入《有组织犯罪公约》及其各项议定书、《反腐败公约》和 19 项反恐怖主义相关国际公约和议定书，各会员国采取了步骤确保和加强预防和打击这些罪行的能力。我促请尚未批准或加入这些法律文书的会员国批准或加入这些法律文书。已经批准或加入这些法律文书的会员国应通过立法和其他措施加以执行。在这方面，我鼓励会员国参加并支持联合国反腐败公约实施情况审议机制和联合国打击跨国有组织犯罪公约及其议定书实施情况审议机制。

110. 确保 COVID-19 危机期间反恐工作的连续性至关重要。我鼓励会员国特别关注恐怖分子利用这场危机在诸如互联网被用于恐怖主义目的、保护重要基础设施和软目标、煽动、激进化、招募和资助恐怖主义等领域制造的新威胁。

111. 我还鼓励会员国加强本国刑事司法系统有效调查、起诉和惩处所有形式犯罪的能力，并且其方式应公正、人道、敏感对待性别问题和实行问责，保护被告的人权和基本自由以及受害者的合法利益，并确保人人有机会诉诸司法。刑事司法系统应采取步骤，从纸质的国际司法合作模式转向以数字文件和电子签名的电子传输为基础的新模式。

112. 为了更好地了解 COVID-19 对犯罪的影响及其对社会的一系列影响，有必要确保在大流行期间和之后对这一主题进行持续的研究。因此，我敦促会员国收集、分析和交流实时信息，以便及时发现新趋势和新威胁，特别是在复苏初期。

113. 我强调，必须在分摊责任原则的基础上加强国际合作，以发现、预防、起诉和打击所有类型的跨国犯罪，为所有人提供诉诸司法的机会，并在各级建立有效、可问责和包容各方的机构，同时应对最持久的挑战和威胁。

114. 我鼓励会员国根据大会第 74/171 号决议，积极参与第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作，包括成果文件的谈判，并在筹备和审议第十四届预防犯罪大会期间适当考虑到 COVID-19 对预防犯罪和刑事司法事项的影响。

115. 我还鼓励会员国全力支持根据大会第 73/191 号决议将于 2021 年 4 月举行的关于预防和打击腐败和加强国际合作的挑战和措施的大会特别会议的筹备工作。

116. 毒品和犯罪问题办公室向会员国提供援助，以协助在预防犯罪和刑事司法方面所作的一切努力。我促请会员国为该办公室提供充足、可预测和稳定的资源，以增强其工作的可持续性，并确保该办公室能够有效应对不断增长的技术援助、能力建设、规范和政策咨询、研究和国际合作需求。

---